Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/6751

21. 03. 90

Sachgebiet 611

Antrag

der Abgeordneten Matthäus-Maier, Schmidt (Nürnberg), Poß, Adler, Bachmaier, Becker-Inglau, Blunck, Dr. Böhme (Unna), Börnsen (Ritterhude), Bulmahn, Catenhusen, Conrad, Dr. Diederich (Berlin), Diller, Egert, Esters, Faße, Fuchs (Köln), Fuchs (Verl), Ganseforth, Gilges, Dr. Götte, Hämmerle, Dr. Hartenstein, Dr. Hauchler, Huonker, Jungmann (Wittmoldt), Kastner, Kastning, Kühbacher, Kuhlwein, Luuk, Dr. Mertens (Bottrop), Müller (Düsseldorf), Nehm, Odendahl, Oesinghaus, Opel, Peter (Kassel), Purps, Renger, Reschke, Rixe, Schmidt (München), Schmidt (Salzgitter), Schulte (Hameln), Seuster, Sieler (Amberg), Dr. Skarpelis-Sperk, Dr. Soell, Dr. Sonntag-Wolgast, Steinhauer, Dr. Struck, Terborg, Dr. Timm, Waltemathe, Walther, Dr. Wegner, Weiler, Westphal, Weyel, Wieczorek (Duisburg), Dr. Wieczorek, Wieczorek-Zeul, Wittich, Zander, Ibrügger, Jaunich, Leidinger, Kolbow, Müller (Pleisweiler), Bernrath, Zumkley, Dr. Vogel und der Fraktion der SPD

Für einen kinderfreundlichen, gerechten, einfachen und finanziell soliden Familienlastenausgleich

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Das derzeitige System des Familienlastenausgleichs ist ungerecht, undurchschaubar und bürokratisch.

Die steuerlichen Kinderfreibeträge sind ungerecht, weil mit wachsendem Einkommen die steuerliche Entlastung steigt. Die Erhöhung der Kinderfreibeträge im Rahmen des Steuerpakets 1990 führt dazu, daß Höchstverdiener für ihre Kinder fast dreimal so viel erhalten wie Eltern mit niedrigem Einkommen, die auf eine Entlastung der kinderbedingten Kosten ganz besonders angewiesen sind.

Vor allem das Kindergeld für das erste und zweite Kind ist zu niedrig. Für das erste Kind beträgt das Kindergeld seit 1975 unverändert 50 DM. Gerade das erste und das zweite Kind verursachen für viele Familien die meisten Kosten, weil häufig ein Elternteil gezwungen ist, die Erwerbstätigkeit aufzugeben.

Die bestehenden Regelungen des Familienlastenausgleichs sind überaus kompliziert. Durch das unkoordinierte Nebeneinander von Kinderfreibeträgen, Kindergeld, einkommensabhängiger Kürzung des Kindergeldes und Kindergeldzuschlag haben die Bürger die Übersicht meistens völlig verloren. Kaum

ein Bürger weiß, welche Entlastungsbeträge er für seine Kinder letztendlich erhält. Zudem führt die Verwaltung des Familienlastenausgleichs durch Finanzamt einerseits und Arbeitsamt andererseits zu unnötiger Bürokratie und Doppelarbeit bei Bürgern und Behörden.

In hohem Maße reformbedürftig ist auch das heutige Ehegattensplitting. Die Vorteile des Splittings werden durch die bloße Eheschließung gewährt, ohne daß in der Ehe Kinder vorhanden sein müssen. Dabei wächst der Steuervorteil aus dem Splitting mit steigendem Einkommen bis zur unverhältnismäßig großzügigen Höchstgrenze von 22 842 DM im Jahr. Ein Splittingvorteil in dieser Höhe ist familienpolitisch, sozialpolitisch und steuerpolitisch in keiner Weise zu rechtfertigen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, wieder zu einem kinderfreundlichen, gerechten und einfachen Familienlastenausgleich zurückzukehren. Hierzu gehören folgende Maßnahmen:

1. Die ungerechten Kinderfreibeträge, die einkommensabhängigen Kürzungen des Kindergeldes sowie die Kindergeldzuschläge werden durch ein einheitliches Kindergeld in Höhe von mindestens 200 DM im Monat für jedes Kind ersetzt. Das Kindergeld wird unmittelbar von der einbehaltenen Lohnsteuer bzw. den Einkommensteuervorauszahlungen abgezogen (Finanzamtslösung).
2. Der ungerechtfertigt hohe Splittingvorteil für Höchstverdiener wird für Bruttoeinkommen von jährlich 100 000 DM und mehr begrenzt. Die dadurch gewonnenen finanziellen Mittel werden für die Leistungsverbesserungen zugunsten der Familien mit Kindern umgeschichtet.
3. Für kinderreiche Familien wird zusätzlich ein Familienzuschlag gewährt. Der Familienzuschlag beträgt für eine Familie mit vier Kindern 100 DM im Monat, für eine Familie mit fünf Kindern 200 DM und erhöht sich für jedes zusätzliche Kind um weitere 100 DM im Monat.
4. Die Finanzamtslösung muß für die Länder und die Gemeinden kostenneutral ausgestaltet werden.

Bonn, den 21. März 1990

Matthäus-Maier
Schmidt (Nürnberg)
Poß
Adler
Bachmaier
Becker-Inglau
Blunck
Dr. Böhme (Unna)
Börnsen (Ritterhude)
Bulmahn
Catenhusen
Conrad
Dr. Diederich (Berlin)
Diller
Egert
Esters
Faße
Fuchs (Köln)
Fuchs (Verl)
Ganseforth
Gilges
Dr. Götte
Hämmerle
Dr. Hartenstein

Dr. Hauchler
Huonker
Jungmann (Wittmoldt)
Kastner
Kastning
Kühbacher
Kuhlwein
Luuk
Dr. Mertens (Bottrop)
Müller (Düsseldorf)
Nehm
Odendahl
Oesinghaus
Opel
Peter (Kassel)
Purps
Renger
Reschke
Rixe
Schmidt (München)
Schmidt (Salzgitter)
Schulte (Hameln)
Seuster
Sieler (Amberg)
Dr. Skarpelis-Sperk
Dr. Soell
Dr. Sonntag-Wolgast
Steinhauer
Dr. Struck
Terborg
Dr. Timm
Waltemathe
Walther
Dr. Wegner
Weiler
Westphal
Weyel
Wieczorek (Duisburg)
Dr. Wieczorek
Wieczorek-Zeul
Wittich
Zander
Ibrügger
Jaunich
Leidinger
Kolbow
Müller (Pleisweiler)
Bernrath
Zumkley
Dr. Vogel und Fraktion

Begründung

Der heutige Familienlastenausgleich ist ein Paradebeispiel für eine ungerechte, undurchschaubare und in hohem Maße bürokratische Regelung:

- Zum einen gibt es das Kindergeld in Höhe von monatlich 50 DM für das erste, 130 DM für das zweite, 220 DM für das dritte und 240 DM für jedes weitere Kind. Ab bestimmten Einkommensgrenzen wird das Kindergeld gestaffelt gekürzt, und zwar beim zweiten Kind auf einen Sockelbetrag in Höhe von 70 DM und bei jedem weiteren Kind auf 140 DM im Monat.
- Daneben gibt es einen steuerlichen Kinderfreibetrag in Höhe von 3 024 DM im Jahr. Da ein solcher steuerlicher Kinderfreibetrag Bürgern, die keine Einkommensteuer zahlen, nicht zugute kommt, wird für die Bezieher unterer Einkommen ein sogenannter Kindergeldzuschlag von höchstens 48 DM pro Monat gewährt.
- Das Kindergeld, seine Einkommensgrenzen und der Kindergeldzuschlag werden vom Arbeitsamt verwaltet, der steuerliche Kinderfreibetrag dagegen vom Finanzamt.

Die steuerlichen Kinderfreibeträge sind ungerecht, weil die steuerliche Entlastung mit steigendem Einkommen wächst. Die Entlastungswirkung des geltenden Kinderfreibetrags in Höhe von 3 024 DM schwankt zwischen 48 DM im Monat in der unteren Proportionalzone und 134 DM im Monat bei Spitzenverdienern. Die

Kinder reicher Leute sind also dem Staat fast dreimal so viel wert wie die Kinder armer Leute. Daß diese Ungerechtigkeit nicht stärker kritisiert wird, liegt daran, daß sie in den komplizierten Regeln des Steuerrechts versteckt ist.

Durch das unkoordinierte Nebeneinander von Kindergeld, einkommensabhängiger Kürzung des Kindergeldes und Kinderfreibeträgen entsteht im Bereich von Netto-Jahreseinkommen zwischen 45 000 DM und 65 000 DM das sogenannte „Mittelstandsloch". Einerseits verdienen die Bezieher dieser mittleren Einkommen nicht genug, um in den vollen Genuß der steuerlichen Kinderfreibeträge zu kommen. Andererseits verdienen sie so viel, daß sie die Einkommensgrenzen überschreiten und nur gekürztes Kindergeld erhalten. Dies ist ein offensichtlicher Widerspruch zu dem Prinzip „Leistung muß sich lohnen".

Die Bürger haben angesichts der komplizierten Regelungen die Übersicht meistens völlig verloren. Sie wissen häufig gar nicht, was ihnen für ihre Kinder zusteht. Zwei unterschiedliche Einkommensbegriffe im Steuer- und Kindergeldrecht bestimmen, ob gekürzt oder ein Zuschlag gegeben wird und welche Wirkung der Kinderfreibetrag hat. Was der Kinderfreibetrag steuerlich bringt und wie hoch das einkommensabhängige Kindergeld ist, steht erst mit der endgültigen Veranlagung fest. Weil die Höhe des Kindergeldzuschlages davon abhängig ist, wie hoch das zu versteuernde Einkommen festgestellt wird, müssen ferner Millionen von Kindergeldzuschlagsleistungen heute als sogenannte „Vorbehaltszahlungen" erfolgen. Nicht selten sieht sich der Bürger nach Monaten oder Jahren auf einmal mit einem Rückforderungsanspruch konfrontiert.

Zudem ergibt sich nicht nur für die Verwaltung, sondern auch für die Bürger unnötige Doppelarbeit. Die Einkommensgrenzen beim Kindergeld zwingen ihn, auch beim Arbeitsamt eine einkommensteuerliche Erklärung abzugeben. Vor allem für Geringverdiener ist damit zudem das Risiko verbunden, daß bei Nichtausfüllung dieser Erklärung die Kindergeldsätze automatisch auf den Mindestbetrag gekürzt werden.

Durch die Erhöhung des Kindergeldes auf einheitlich mindestens 200 DM im Monat für jedes Kind wird dem Staat wieder jedes Kind gleich viel wert. Das Kindergeld wird unmittelbar von der einbehaltenen Lohnsteuer bzw. den Einkommensteuervorauszahlungen abgezogen. Bürger, die keine oder nur geringe Steuern zahlen, erhalten das Kindergeld vom Finanzamt ausgezahlt.

Die Vorteile einer derartigen Reform liegen auf der Hand: Die vorgeschlagene Regelung ist wesentlich einfacher und gerechter als das bestehende System. Jeder Bürger erhält für sein Kind das gleiche Kindergeld. Für die Kinderentlastung ist nur eine staatliche Stelle zuständig, das Ausfüllen komplizierter Vordrucke (z. B. Erklärung über das Einkommen laut Bundeskindergeldgesetz, Antrag auf Kindergeldzuschlag) entfällt.

Die kräftige Erhöhung des Kindergeldes vor allem für das erste Kind führt auch bei „Mehrkinderfamilien" – mit Ausnahme von einigen Spitzenverdienern – zu einer Verbesserung im Vergleich

zum geltenden System, denn auch bei Mehrkinderfamilien ist immer auch ein Kind ein „erstes" Kind im Sinne des Kindergeldes. Außerdem ist zu berücksichtigen, daß bei einer Mehrkinderfamilie schon deshalb eine höhere Entlastung entsteht, weil z. B. auch eine Familie mit drei Kindern einige Jahre lang erst einmal eine Ein- oder Zweikinderfamilie ist und bei dem schrittweisen Übergang der Kinder ins Berufsleben auch wieder zur Ein- oder Zweikinderfamilie wird.

Mit der Einführung eines zusätzlichen Familienzuschlages für kinderreiche Familien wird den sozialen Bedürfnissen kinderreicher Familien besonders Rechnung getragen, die allein schon aufgrund ihrer Personenzahl mit dem Familieneinkommen leicht ins soziale Abseits geraten, vor allem wenn das Einkommen – was die Regel ist – von einem Elternteil allein erzielt werden muß. Damit Kinderreichtum nicht zur Strafe wird, muß der Staat hier seiner besonderen Fürsorgepflicht über das normale Kindergeld hinaus genügen.

In hohem Maße reformbedürftig ist auch das geltende System des Ehegattensplittings. Die Vorteile des Splittings werden für die bloße Eheschließung gewährt, ohne daß in der Ehe Kinder vorhanden sein müssen. Die Steuerreform 1990 führt dazu, daß der Splittingvorteil für die Bezieher mittlerer Einkommen zurückgeht, während er für hohe und höchste Einkommen weiter kräftig ansteigt. 1982 lag der maximale Splittingvorteil noch bei 14 837 DM. Durch die Tarifänderung 1988 ist er auf 19 561 DM und mit der Steuerreform 1990 ist er auf nunmehr 22 842 DM angestiegen.

Ein Splittingvorteil in dieser Höhe ist familienpolitisch, sozialpolitisch und steuerpolitisch in keiner Weise zu rechtfertigen:

— Eine kinderlose Ehe wird in vielen Fällen durch das Splittingverfahren stärker entlastet als eine Familie mit Kindern durch die geltende Kinderfreibetrags- und Kindergeldregelung. Schlimmer noch: Allein durch Eheschließung kann ein Höchstverdiener aufgrund des Splittingvorteils bereits im ersten Jahr der Ehe eine höhere Summe kassieren, als eine Familie mit einem Kind in 18 Jahren insgesamt an Kindergeld und Mindestentlastung aus dem Kinderfreibetrag erhält. Diese Auswirkungen des heutigen Splittingsystems sind familienpolitisch völlig verfehlt.

— Ein Höchstverdiener erhält durch bloße Heirat mit einem nichterwerbstätigen Ehepartner einen jährlichen Splittingvorteil, den sich z. B. eine Kassiererin kaum durch ihre Arbeit als Jahres-Nettoeinkommen erarbeiten kann. Dies widerspricht nicht nur in eklatanter Weise dem Prinzip der Besteuerung nach der finanziellen Leistungsfähigkeit, sondern überschreitet auch das sozial Vertretbare bei weitem.

Aus der gegenwärtigen Steuervergünstigung durch das Ehegattensplitting in Höhe von insgesamt 24 Milliarden DM jährlich – bis 1993 wird dieser Betrag auf rund 27 Milliarden DM jährlich anwachsen – sollen deshalb rd. 6 Milliarden DM zugunsten der Familien mit Kindern auf das Kindergeld umgeschichtet werden.

Der Splittingvorteil von Ehegatten wird auf maximal 6 000 DM im Jahr begrenzt. Das bedeutet, daß Ehepaare mindestens 100 000 DM brutto im Jahr verdienen müssen, um überhaupt von der Begrenzung des Splittingvorteils betroffen zu sein. Ehepaare, die weniger als 100 000 DM Bruttoeinkommen im Jahr verdienen, werden ihren Splittingvorteil voll weiterbehalten. Das sind rund 90 Prozent aller Ehepaare, die von der Einschränkung des Ehegattensplittings nicht betroffen werden.

Das Kappungs-Modell gewährleistet, daß lediglich Höchstverdiener durch die Beschneidung ihres ungerechtfertigt hohen Splittingvorteils steuerliche Einbußen erleiden, die durch das erhöhte Kindergeld nicht voll ausgeglichen werden. Hierin liegt der besondere sozialpolitische Vorzug dieses Modells im Vergleich zu anderen Modellen. Zugleich wird damit auch ein Schritt zur Korrektur der sozialen Schieflage des Steuerpakets 1990 geleistet.

Die finanziellen Umschichtungen ermöglichen eine insgesamt aufkommensneutrale Reform des Familienlastenausgleichs. Die Länder und Gemeinden erhalten für die Mehrbelastungen durch Einführung der Finanzamtslösung einen finanziellen Ausgleich.

Insgesamt wird mit der Reform ein kinderfreundlicher, gerechter, einfacher und finanziell solider Familienlastenausgleich verwirklicht. Die Reform ist

— kinderfreundlich, weil mit der Erhöhung des Kindergeldes auf einheitlich monatlich mindestens 200 DM pro Kind die Kinderlasten erheblich besser berücksichtigt werden als bisher und im Mittelpunkt der Familienpolitik die Kinder stehen und nicht länger der Trauschein,

— gerecht, weil durch das einheitliche Kindergeld dem Staat wieder jedes Kind gleich viel wert ist und der überzogene Splittingvorteil für wenige Höchstverdiener auf ein vernünftiges Maß begrenzt wird,

— einfach, weil das derzeitige undurchschaubare und komplizierte Nebeneinander von steuerlichen Kinderfreibeträgen, Kindergeld und Kindergeldzuschlägen, das zu unnötiger Bürokratie und Doppelarbeit bei Bürgern und Behörden (Finanzamt und Arbeitsamt) geführt hat, durch eine übersichtliche und unbürokratische Kindergeldregelung ersetzt wird, und

— finanziell solide, weil die Reform des Familienlastenausgleichs durch Umschichtungen aufkommensneutral finanziert wird.

Druck: Thenée Druck KG, 5300 Bonn, Telefon 23 19 67
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51, Telefax (02 28) 36 12 75
ISSN 0722-8333